

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 2986 DE 1994

JULIO DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

ADMINISTRACION NACIONAL DE COMBUSTIBLES, ALCOHOL Y PORTLAND (ANCAP)

Contrato firmado con las empresas ACODIKE y RIOGAS

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 27 DE JULIO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Dante Irurtia -ad hoc-
Miembros	: Señores Senadores Jaime Pérez y Américo Ricaldoni
Invitados especiales	: Representantes de las firmas IZETA LOPEZ, señor Carlos López; y por ESTAMET S.A. señor Osiris Siccardi
Secretario	: Señor Lorenzo A. Saavedra

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 44 minutos)

______ En nombre de la Comisión de Industria y Energía del Senado de la República, tengo el honor de recibir a los representantes de las empresas Estamet SA e Izeta López SA, a quienes cedemos la palabra.

SEÑOR SICARDI.- La razón por la cual hemos solicitado ser recibidos por esta Comisión es que en este momento se nos presentan ciertas dificultades en el mercado como fabricantes de microgarrafas. En abril de este año tomamos conocimiento --debido a un planteo que hicieron las empresas Acodike y Riogas al Centro de Recargadores--, de las modificaciones que se pretendía llevar adelante en el mercado de libre competencia en el que siempre hemos trabajado. Por tal motivo hicimos un análisis de la situación y detectamos que ANCAP, hace aproximadamente un año, firmó un contrato con las empresas Acodike y Riogas, en el que se ampliaba el monopolio de las garrafas de 13 y 45 kilos --que ya tenían esas empresas en el mercado-- al de las de 3 kilos, que hasta el día de hoy se desarrollaba en un régimen de libre competencia. Sólo pudimos tomar contacto con el Capítulo III del mencionado contrato --incluido en la carpeta que tienen en su poder los señores senadores--, que está vinculado a las microgarrafas y constatamos que en él se elimina la libre competencia. Lo que ocurre es que ANCAP amortiza las inversiones que realizan las empresas Acodike y Riogas, subsidia la reposición en el mercado de una cantidad de garrafas que quedan fuera de circulación y establece un monopolio en la

distribución de las de tres kilos.

De esta forma empezamos a tomar conocimiento de que, en cierto modo, se estaba produciendo un cambio muy violento en las reglas de juego, que nos iba a involucrar y, luego de analizar la situación, nos dimos cuenta de que incluso podíamos ser eliminados del mercado.

ANCAP adujo fundamentalmente dos motivos para llevar adelante su gestión. Por un lado, la falta de seguridad en las actuales recargas de supergas. Hoy en día, el sistema de recarga de una garrafa de tres kilos se hace de la siguiente manera: Acodike y Riogas entregan tanques de 45 kilos a los recargadores y estos, a través de determinado procedimiento, llenan las garrafas de tres kilos. Sin embargo, el que se pretende imponer es similar al utilizado para las garrafas de 13 kilos, es decir, recibir una y entregar otra.

SEÑOR PEREZ.- Deseo formular dos preguntas. En primer lugar, deseo saber si las garrafas de 13 kilos se utilizarían para abastecer a las de tres y en segundo término, si cuando ANCAP habla de seguridad se debe a que ha habido un aumento en el número de accidentes o es simplemente una decisión arbitraria.

SEÑOR SICARDI.- Quisiera aclarar que la garrafa de 13 kilos no se utiliza para recargar la de 3, sino que para ello se utiliza un tanque de 45 kilos. Acodike y Riogas tienen la distribución exclusiva de las garrafas de 13 kilos, mientras que la de 3 se realiza con total libertad:

Por otro lado, no ha habido ni hubo ningún accidente significativo que determine que la posición de ANCAP sea razonable. Por este motivo, pensamos que las razones dadas, desde nuestro punto de vista, no son válidas.

Asimismo, otro de los argumentos que se esgrime es que el público no tiene garantías de que lo que se le factura corresponda con la cantidad que se le vende. Quiere decir que ellos dudan de que cuando una persona va a cargar una garrafa de tres quilos, efectivamente se le venda esa cantidad. Creemos que ese argumento tampoco es válido porque metrología controla la situación en todos los centros de recarga poniendo balanzas testigo. Además, este sistema de recargas es el único a través del cual el cliente obtiene exactamente lo que paga, ya que no sucede lo mismo con las garrafas de 13 y 45 quilos.

Creo necesario aclarar que nosotros no somos recargadores, sino fabricantes de garrafas que colocamos en el comercio nacional. Es así que en la actualidad tenemos aproximadamente dos mil clientes que nos compran desde una unidad hasta la cantidad que deseen. El nuevo sistema pretende que nosotros quedemos cautivos de las empresas Acodike y Riogas, ya que la única forma de comercializar las garrafas chicas, será a través de ellas. Este es el principal perjuicio que se nos ocasionará.

Por otra parte, el hecho de que ANCAP le reponga a Acodike y a Riogas las garrafas que estas empresas den de baja, automáticamente redunda en la reposición de las que nosotros fabricamos. Quiere decir que a mediano plazo nosotros nos quedaríamos sin clientes, porque nadie

estaría dispuesto a comprar a ninguna otra empresa más que a Riogas y a Acodike.

Quiero destacar que nuestra empresa está controlada por el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas y previamente fue aceptada y aprobada por ANCAP. A ese respecto, estamos haciendo una serie de ampliaciones importantes en aras de mantener la competitividad y, por lo tanto, somos los más perjudicados porque, por un lado, vamos a sufrir la competencia de una regulación del mercado y, por otro, quedaremos atados a dos empresas que actuan como monopolio. De esta manera, nos encontramos ante un callejón sin salida.

Como antecedente diré que hay empresas que operaban y operan dentro del sistema que quiere impulsar ANCAP y todas ellas han fracasado. Es así que el sistema de recambio de garrafas chicas no ha dado buenos resultados, porque no se les da el mismo tratamiento que a las grandes quizá, por problemas estéticos --generalmente las garrafas pequeñas están sobre las mesadas de las cocinas-- que hacen que el usuario las rechace. En el sistema actual, el consumo de garrafas pequeñas corresponde al 25 % del mercado, mientras que en otros países que utilizan un sistema parecido al anterior se consume el 7 %. Por lo tanto, creemos que esto demuestra que el sistema es superior al que se pretende imponer, debido a que se le da facilidades al usuario de comprar fracciones de supergas, no olvidemos que las garrafas de 3 quilos están destinadas a un público de bajos recursos.

Además, de acuerdo con las informaciones que tenemos, las empresas Acodike y Riogas, en el futuro y progresivamente, irán recargando solamente las garrafas que tengan su marca. Por lo tanto, si bien

podemos suponer que en una primera etapa no nos veremos perjudicados porque seguiremos vendiendo al público, a mediano plazo el servicio de recarga de nuestras garrafas desaparecerá, porque solamente se recargarán las de Acodike y Riogas, como ocurre en la actualidad con las de 13 y 45 quilos. Quiere decir que nos veremos perjudicados por esta situación dentro de un período no muy lejano y nos veremos alejados del mercado que tenemos desde hace más de treinta años.

La mayoría de los Directores de ANCAP nos manifestaron que su intención no era perjudicarnos, sino solucionar el tema. Nosotros presentamos una serie de escritos, que los señores senadores tienen en su poder. Sin embargo, hasta la fecha, en ningún caso hemos tenido una respuesta definitiva; únicamente hemos recibido respuestas verbales, que acercarían una solución al tema. Cuando este asunto llega a la Presidencia del Organismo, que hoy es ocupada por el ingeniero Tierno Abreu, la discusión se endurece. Existe una posición a favor de conceder esa distribución a las empresas; inclusive, hay un cronograma establecido. En el momento en que el asunto llega al señor Presidente del Directorio del Ente, éste solicita a las empresas que aceleren el cronograma; al respecto, sabemos que, en algún caso, ya se están importando garrafas desde Brasil. En este sentido, podemos informar que se nos pidió cotización con posterioridad a que se hiciera el pedido a Brasil, es decir, que se dio prioridad total a las importaciones sobre la compra en plaza. Ni siquiera se nos otorgó la posibilidad de participar, de negociar precios o de discutir soluciones.

SEÑOR LOPEZ.- Teníamos una diferencia del 20%.

SEÑOR SICARDI.- En definitiva, estamos viéndonos lentamente despojados de nuestro mercado, ya que es imposible competir con un subsidio como el que otorga ANCAP, que tiene precios absolutamente diferenciales en el supergás. Por lo tanto, no podemos llevar adelante una gestión industrial de libre competencia con una situación de este tipo en el mercado.

En aras de aportar soluciones, reconocimos que hay algunos aspectos técnicos en el mercado, en el que no interveníamos pero que a

raíz de este problema comenzamos a hacerlo. Es así que analizamos toda la problemática y planteamos un sistema alternativo al Directorio de ANCAP, como posible solución a este problema, de manera que se cumpliera con los objetivos que tiene el ente. El sistema, básicamente, se compone de miniplantas, que sustituirían a los actuales recargadores. Acodike y Rio Gas mantendrían la distribución de supergás a esas miniplantas. Los recargadores harían un contrato con ANCAP por el cual se comprometen a consumir el supergás del ente, ya que ante una eventual desregulación de combustibles podía entrar en el mercado un competidor externo. Mediante esta propuesta, el Organismo lograba controlar de mejor forma el mercado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda claro que la existencia actual de garrafas de 3 kilos prácticamente desaparecería del mercado, pues serían indemnizadas por ANCAP.

En cuanto a los fraccionadores actuales, aparentemente también desaparecerían en su totalidad. Me pregunto si el fraccionamiento en el futuro se haría por medio de las empresas adjudicatarias.

SEÑOR LOPEZ.- Existen dos sectores realmente perjudicados: los fabricantes de garrafas --que somos cuatro en este momento-- y las 1.500 microempresas que se dedican al relleno de ellas, es decir, los recargadores. El sistema de llenado de microgarrafas a partir de grandes garrafas de 45 kilos fue autorizado por ANCAP hace ya más de 30 años. Es decir que llevamos más de 30 años fabricando microgarrafas. En 1993, en la ampliación del contrato entre ANCAP, Acodike y Rio Gas, se agrega a lo que ya veníamos manejando --me refiero a las garrafas entre 13 y 45 kilos-- el tema de las garrafas de tres kilos. En el artículo 16 del contrato firmado entre ANCAP, Acodike y Rio Gas, entre las

obligaciones del ente figura la de hacerse cargo de la amortización de las inversiones que se realizan en la planta, siempre que hubieran sido previamente aprobadas por ANCAP, en las condiciones establecidas en el artículo 4º de este contrato, como así también de la reposición de envases de microgarrafas dadas de baja, en las condiciones establecidas en el artículo 7º de este contrato. Podemos ver claramente que ANCAP se está haciendo cargo de amortizar las inversiones que van a hacer estas empresas para entrar en el nuevo sistema y de las garrafas que se den de baja. Actualmente, la baja de garrafas va por cuenta del propio usuario, es decir, normalmente se toma la garrafa utilizada a su vencimiento --su duración es de 10 años--, se le entrega una nueva y se le cobra una diferencia. El sistema de recarga que se propone es totalmente contrario al que está acostumbrado a utilizar el público usuario de este tipo de garrafas. En este sistema se paga exactamente la cantidad de supergás que se coloca dentro de la garrafa, mediante el procedimiento de pesarla antes y después de efectuar la carga. Pero con esta iniciativa, la persona va a concurrir con su garrafa, conteniendo 200 ó 500 gramos, y se le va a entregar una nueva, cobrándosele los tres kilos. Actualmente, esto sucede con la garrafa de 13 kilos: se le retira una garrafa que contiene un remanente importante de supergás y se le da una nueva, cobrándose la capacidad total de la misma.

SEÑOR PEREZ.- Entonces, Rio Gas y Acodike disponen de garrafas de 45, 13 y 3 kilos.

SEÑOR LOPEZ.- Hasta el momento sólo tienen de 13 y 45 kilos.

SEÑOR PEREZ.- Desde el punto de vista teórico, ¿esta nueva situación es indiferente para ANCAP?

SEÑOR LOPEZ.- ANCAP vende siempre la misma cantidad.

SEÑOR SICARDI.-Como ya dijimos, habíamos planteado a los Directores de ANCAP un sistema alternativo, y los dos sectores perjudicados --fabricantes y recargadores-- estuvimos discutiendo su viabilidad y, en ese sentido, estamos dispuestos a hacer las inversiones necesarias para llevarlo adelante.

Este nuevo sistema no perjudica a nadie y, por el contrario, mejora sensiblemente el mercado. Entendemos que el sistema propuesto sí perjudica a ANCAP, porque de alguna forma tiene que hacer inversiones muy importantes. A este respecto, hay un estudio de factibilidad que establece que la pérdida para ANCAP, de concretarse esta iniciativa, va a ser de unos U$S 3:000.000 en diez años. Creemos, pues, que no deben hacerse estas inversiones; por el contrario, ellas deben estar a cargo de los agentes correspondientes.

Inclusive, ni siquiera Acodike y Río Gas perderían, ya que la cantidad de kilos de gas que venderían sería la misma que la actual. Quiere decir que si hay un crecimiento o una reducción del mercado, los acompañarían en ambos sentidos. Por lo tanto, no entendemos cuál es la razón de llevar adelante un sistema que sabemos, a priori, puede tener algún tipo de inconveniente, incluso para ANCAP.

SEÑOR PEREZ.- ¿Cuál es la ventaja que aduce ANCAP para modificar el sistema?

SEÑOR SICARDI.- En realidad, no la conocemos, porque no existe una ventaja clara de un sistema sobre el otro. De acuerdo con el análisis que hemos realizado, podemos decir que ANCAP, de esta forma, obtendría el control del 100% del mercado a través de Acodike y Río Gas. En cambio, si entrara al mercado una empresa, ante una eventual desregulación de combustibles, encontraría en los recargadores una distribución armada. Entonces, si les ofrece condiciones más ventajosas que las que hoy brinda ANCAP, tendría un control más estricto en el aspecto económico. Cabe acotar que hoy en día Acodike y Río Gas venden al mismo precio tanto a los recargadores como a los usuarios, a pesar de que los primeros le compran en cantidades muy importantes.

En consecuencia, esta situación favorecería la entrada de alguna empresa que, a través de algún tipo de bonificación, entregue supergás más barato. Hay que tomar en cuenta que solamente en Montevideo hay 150 puestos de recarga; de modo que cualquiera que tomara a su cargo este negocio encontraría inmediatamente 150 puntos de distribución ya instalados.

En el proyecto alternativo que hemos elaborado, de alguna manera,

consideramos esa situación y planteamos que se firme un contrato por un plazo de diez años entre los recargadores y ANCAP. Asimismo, los recargadores han propuesto la posibilidad de llegar a abatir en un 20% el precio de la recarga de la garrafa de tres kilos de supergás, si se propician determinadas situaciones.

Entendemos que este es un problema que tiene una sencilla solución. Lo que sucede es que más allá de lo razonable, hay circunstancias que llevan a que no se alcance una definición en este tema. En ese sentido, planteamos una posible mesa de trabajo en la que estuvieran representadas todas las partes: dos miembros de ANCAP, dos de Acodike y Río Gas, dos de los recargadores y dos de las empresas fabricantes. De este modo, se alcanzaría una solución definitiva al problema, en la que todos los agentes podamos seguir trabajando tranquilamente en el mercado. Pero hasta ahora, eso tampoco se ha podido lograr y es la razón por la que hoy estamos acá. En definitiva, deseamos que se incida sobre la gente que está involucrada en el tema para encontrar una alternativa adecuada.

SEÑOR RICALDONI.- Tengo entendido que en agosto del año pasado el Directorio de ANCAP concurrió a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes para plantear el mismo problema. En el repartido que nos han entregado observo una hoja sin membrete y sin firma --esto tiene relación con lo que decía el señor senador Pérez cuando preguntaba cuáles eran los motivos que tenía ANCAP para proceder de esta forma--, que ahora nos aclaran que les pertenece...

SEÑOR LOPEZ.- Este documento también se lo hemos entregado al Presidente de ANCAP.

SEÑOR RICALDONI.- Como decía, en este repartido ustedes mencionan las

cinco razones que ANCAP habría tenido para realizar estos cambios en el mercado de garrafas. Ellas son: 1) El consumidor final paga más de lo debido. 2) Evitar la entrada de una empresa del exterior que capture parte del mercado, utilizando una distribución ya montada. 3) Que el contrato permita la libre competencia y que no queden sin trabajo los que hoy lo operan por un cambio de las reglas de juego. 4) Evitar que se siga trabajando en condiciones inseguras instalando plantas de llenado como la técnica lo indica. 5) Expandir el negocio del supergás y hacer conocer a la gente que supergás es un producto ANCAP. Luego figura una propuesta alternativa de quienes hoy nos visitan para evitar daños al mercado.

En síntesis, a la pregunta formulada por el señor senador Pérez, podría responderse que ANCAP tuvo en cuenta estas cinco razones que he mencionado.

SEÑOR PEREZ.- Entiendo que ANCAP le vende a Acodike y Río Gas a un precio más barato, ¿en qué porcentaje lo hace?

SEÑOR SICARDI.- De acuerdo con lo que nos han comentado los recargadores, podemos decir que está en el entorno del 35%.

SEÑOR RICALDONI.- No está claro con respecto a quién se cobra más barato.

SEÑOR PEREZ.- Con respecto a los recargadores. ANCAP le vende el super gás más barato a Acodike y Río Gas. Ahora bien; ¿a qué precio venden estos últimos a los recargadores?

SEÑOR SICARDI.- Al mismo precio que el público compra la garrafa de trece kilos. Lo que sucede es que Acodike y Río Gas compran a granel en ANCAP. De acuerdo con nuestra información, ese precio es un 35% más barato ~~del que~~ obtienen los recargadores.

Ahora bien, un recargador compra el quilo de supergas a igual precio que el público adquiere una garrafa de 13 quilos.

SEÑOR RICALDONI.- Entonces, me pregunto dónde estaría la utilidad de los recargadores, ya que compran y venden al mismo precio.

SEÑOR SICARDI.- El recargador, sobre esa utilidad, percibe una lógica diferencia para amortizar sus costos y su rentabilidad. Es decir que el precio en garrafa de 3 quilos es superior al de 13 quilos. El Directorio de ANCAP tiene en su poder una propuesta de los recargadores que baja ese costo en más de un 20%, más precisamente alrededor de un 27%. Por supuesto que para eso tienen que darse otras condiciones.

Con respecto a lo que el señor senador mencionó sobre nuestra propuesta alternativa para evitar daños en el mercado, quiero manifestarle que esa fue nuestra primera aproximación y un elemento de trabajo, cuando entendíamos --siempre fue así-- que la solución debería surgir del ámbito donde se generó; me estoy refiriendo a ANCAP. Fue allí donde nos dirigimos. Si continúa leyendo, va a apreciar que ese sistema alternativo ha sido tratado más en profundidad a través de seis puntos y en él se especifican los beneficios que tendrían cada uno de los sectores.

Uno de nuestros objetivos es mantenernos en el mercado y el sistema propuesto nos sustituye por una compañía brasileña o argentina.

SEÑOR RICALDONI.- Quisiera saber qué sucedería con el contrato que ANCAP firmó con las empresas ACODIKE y RIOGAS.

SEÑOR SICARDI.- Entendemos que, de alguna manera, existe la posibilidad de dejar en suspenso el contrato o, eventualmente, sin efecto. Más allá

de lo que hemos podido obtener, nuestros asesores nos han manifestado que el convenio presenta ciertas irregularidades que están expresadas en el material que los señores senadores tienen en su poder. Inclusive, contamos con la voluntad de las empresas en encontrar una solución, pero el problema es que el ente rector es ANCAP, por lo que la disposición de llegar a un acuerdo tiene que surgir de su Directorio. Nosotros sabemos que existe un porcentaje del mismo que está dispuesto a llevar adelante este tema o a buscar una solución definitiva a este problema, pero lo que ocurre es que pasa el tiempo y, si bien por un lado existe voluntad, por otro hay hechos que nos indican que se está actuando para que un día nos encontremos con la planta montada en nuestro país y un sistema a punto de ser instalado. En ese momento el daño ya estará hecho. Por lo tanto, este cronograma nos señala que tenemos poco tiempo. Ya hemos perdido algunos meses en busca de un ámbito de discusión y sólo nos quedan seis meses más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera plantear dos preguntas: los precios al consumo de las garrafas de 45, 13 y 3 quilos, ¿son fijados por ANCAP? ¿Son diferenciales de acuerdo a los volúmenes ofrecidos al público? Formulo estas interrogantes porque las tres categorías a las que nos estamos refiriendo son de oferta pública.

SEÑOR SICARDI.- No hay un precio diferencial; es uniforme. Las únicas empresas que tienen precios diferenciales en supergas son ACODIKE y RIOGAS; el resto paga el mismo precio del público.

Para terminar, quiero puntualizar que nuestro negocio no es el de recargar supergas sino fabricar las garrafas, pero lamentablemente, si se concreta este cambio en las reglas de juego, de alguna manera necesitamos asegurar el servicio de recarga a los productos que

nosotros vendemos. Sabemos que el Presidente del ente estableció el año pasado, en una Comisión de la Cámara de Representantes, que se podría llegar a otorgar alguna planta de recarga más de las que ya se han dispuesto. Nosotros, al respecto, queremos considerar como elemento fundamental la solución alternativa, que es la más adecuada para el mercado del supergas. En caso contrario, se nos debería permitir instalar algún tipo de planta electromecánica de manera que se pueda brindar un servicio de recarga a nuestras garrafas. De concretarse, por supuesto que ello sería con las mismas condiciones y precios que hoy tienen ACODIKE y RIOGAS.

SEÑOR PEREZ.- ¿Qué volumen de supergas se utiliza en la república?

SEÑOR SICARDI.- En garrafas de 3 quilos, el volumen de mercado que nos atañe es de un 25%.

SEÑOR LOPEZ.- Podemos decir que alcanza un promedio de más de 60.000 toneladas anuales.

SEÑOR SICARDI.- Se llega a un 25% porque el supergas, en garrafas de 3 quilos, es sustituto del queroseno y porque el sistema de recarga es el que ha determinado el crecimiento. En ningún país que tiene un sistema como el que pretende imponer ANCAP, se supera el 7% u 8% del mercado.

SEÑOR LOPEZ.- Observo que el señor senador Ricaldoni hace un instante estaba leyendo la versión taquigráfica de una sesión de agosto del año pasado de una Comisión de la Cámara de Representantes, a la que concurrieron el señor Presidente de ANCAP y uno de los Directores a explicar la situación. En dicha oportunidad, el Presidente del ente se comprometió a buscar una solución al respecto y, entre otras cosas, dijo: "Tampoco vemos ningún inconveniente en hacer una negociación directa con una cooperativa de recargadores." Estamos llegando a un año

de este episodio y aún los recargadores no han logrado que les otorguen la autorización, como así tampoco las bases ni la posibilidad de montar su propia planta.

SEÑOR RICALDONI.- Teóricamente, eso podría significar una negociación favorable para los recargadores pero creo que la situación de los fabricantes de garrafas no cambiaría.

SEÑOR SICARDI.- En realidad, tenemos posibilidades de buscar un acuerdo con los recargadores para que mantengan en servicio a nuestras garrafas, lo que ya sabemos no van a ser ni ACODIKE ni Río Gas.

SEÑOR PEREZ.- Evidentemente, en la hipótesis de que se establezca una cooperativa de recargadores con todos los beneficios de precios, etcétera, esa empresa podría tener una relación con las dos firmas que fabrican garrafas de 3 kilos.

SEÑOR SICARDI.- Como fábricantes, nuestra intención es darle servicio a nuestras garrafas; nosotros debemos proteger nuestro mercado y en ese sentido debemos decir que es más factible llegar a una solución con los recargadores que con las otras empresas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Finalmente, sólo resta agradecer la información brindada y, por supuesto, este tema seguirá a estudio de la Comisión.

(Se retiran de Sala los representantes de Estamet S.A. e Izeta Lopez S.A.)